

### Kuba-USA: Wandel durch Annäherung

Hoffmann, Bert

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### **Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**

Hoffmann, B. (2015). *Kuba-USA: Wandel durch Annäherung*. (GIGA Focus Lateinamerika, 2). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-423709>

#### **Nutzungsbedingungen:**

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### **Terms of use:**

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## ***Kuba-USA: Wandel durch Annäherung***

Bert Hoffmann

Die im Dezember 2014 von US-Präsident Obama eingeleitete Entspannungspolitik stellt die Regierung in Havanna vor beträchtliche Herausforderungen. Inzwischen wurden auch die Verhandlungen mit der EU wieder aufgenommen. Am 23. und 24. März 2015 wird die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini als bislang hochrangigste Vertreterin der EU die Insel besuchen.

### **Analyse**

Obama hat die US-Kuba-Politik der vergangenen 55 Jahre für gescheitert erklärt. Diplomatische Beziehungen sollen wieder aufgenommen, Sanktionen aufgehoben werden. Auch wenn dies für die Regierung Raúl Castros einen politischen Triumph darstellt, birgt die Normalisierung der Beziehungen für Havanna größere politische Risiken als für Washington. Die Frontstellung zu den USA war bislang zentral für die Legitimation des kubanischen Einparteiensystems.

- Die Annäherung beider Staaten markiert eine Zeitenwende. Die Regierung Castro ist allerdings bemüht, Erwartungen an einen weitergehenden Wandel zu dämpfen.
- Anfang April 2015 werden sich Obama und Raúl Castro beim „Gipfel der Americas“ in Panama treffen, an dem erstmals sowohl Kuba als auch die USA teilnehmen werden. Angesichts der symbolischen Bedeutung Kubas für Lateinamerika bietet Washingtons Entspannungspolitik auch neue Chancen für die interamerikanischen Beziehungen insgesamt.
- Der Druck der US-amerikanischen Wirtschaft auf eine weitere Aushöhlung oder die völlige Aufhebung der Sanktionen gegen Kuba wächst spürbar. Schon die jetzt angekündigten Erleichterungen bedeuten einen Wachstumsimpuls für die kubanische Wirtschaft. Damit werden sich allerdings auch die neuen sozialen Ungleichheiten auf der Insel weiter vertiefen.
- Der von Raúl Castro seit 2006 eingeleitete wirtschaftliche Reformprozess geht in eine kritische Phase. Die Unterstützung aus Venezuela dürfte abnehmen, gleichzeitig stellt die Reform der ineffizienten Staatsbetriebe Hunderttausende Arbeitsplätze infrage. Mit der angekündigten Währungsreform droht zudem eine partielle Re-Dollarisierung der kubanischen Ökonomie.

*Schlagwörter: Kuba, Vereinigte Staaten, bilaterale wirtschaftliche Beziehungen, Wirtschaftsreformen, politische Reformen*

## Entspannungspolitik „made in Washington“

Als die USA noch jung waren, warnte George Washington in seiner *Fairwell Address* zum Ende seiner Präsidentschaft: „Eine Nation, die sich gegen eine andere in gewohnheitsmäßigem Hass ergeht, wird in gewissem Sinne zum Sklaven ihrer eigenen Feindseligkeit“. Daran mag Präsident Obama gedacht haben, als er am 17. Dezember 2014 die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu Kuba verkündete. Denn genau darum ging es: die USA aus einer selbst verschuldeten Unfreiheit zu befreien. Washingtons Kubapolitik war längst von einem außenpolitischen Instrument zu einem innenpolitischen Glaubenssatz mutiert. Dass die US-Sanktionen in mehr als fünf Jahrzehnten keinen politischen Wandel auf Kuba bewirkt haben, dass sie die Geschäftsinteressen von US-Firmen schädigen, dass sie den US-Bürgern das Recht auf Reisefreiheit beschneiden, wenn ihnen Besuche der Insel verwehrt werden – all das prallte an der ritualisierten Beschwörung gegenseitiger Feindschaft ab.

Vielleicht musste gerade deshalb der Schritt am 17. Dezember so symbolkräftig sein. Mit einer Politik kleiner Schritte hatten viele gerechnet, aber nicht damit, dass Obama und Raúl Castro gleich die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen verkünden würden. Hinzu kam die spektakuläre öffentliche Inszenierung dieses Schritts: als koordinierte Politik, zeitgleich vor den Fernsehkameras in Washington und Havanna, fast schon wie eine gemeinsame Pressekonferenz an zwei Standorten. Und dazu verkündete Obama ein ganzes Bündel von Maßnahmen, von denen jede einzelne schon Schlagzeilen gemacht hätte: die Freilassung von Gefangenen hier und dort, Reiseerleichterungen, die Freigabe des Kubageschäfts für Internet- und Telekomfirmen aus den USA, auch für Kreditkarten und andere Finanzgeschäfte, Einfuhrerlaubnis für begrenzte Mengen Rum und Tabak und, und, und.

Und beide Seiten meinen es ernst. In den zehn Wochen seit dem 17. Dezember hat sich zwischen den USA und Kuba mehr bewegt als in den zehn Jahren zuvor. Hochrangige US-Delegationen geben sich in Havanna die Klinke in die Hand. Noch im Januar 2015 begannen die offiziellen diplomatischen Gespräche zur Wiedereinrichtung der Botschaften. Auch wenn die Verhandlungen zuweilen zäh wirken, Kuba über Guantánamo Bay und die USA über Menschenrechte reden wollen – dies ist Teil des Pokers. Am Ende wird die Einrichtung der Botschaften stehen, daran besteht kaum ein Zweifel.

Derweil verlieren die US-Unternehmen keine Zeit, ins Kubageschäft einzusteigen. Google, Apple, Netflix und andere Internetfirmen haben schon Angebote für den kubanischen Markt angekündigt – und dieser Markt ist ein durchaus zahlungskräftiger, nicht zuletzt dank der Geldsendungen der rund zwei Millionen *Cuban-Americans* in den USA an ihre Verwandten auf der Insel. Das US-Telekommunikationsunternehmen IDT hat mit dem kubanischen Staatsmonopolisten Etecsa die Wiederaufnahme direkter Telefonverbindungen vereinbart. MasterCard ließ wissen, dass US-Kreditkarten ab 1. März auch in Kuba gültig sein werden, American Express wird folgen.

## Neue Signale in Richtung Lateinamerika

Die neue Entspannungspolitik gegenüber Kuba verändert auch die Beziehungen Washingtons zu Lateinamerika insgesamt, denn Kuba hat auf dem Kontinent nach wie vor hohen Symbolwert. So ist auf Druck der lateinamerikanischen Staaten zu dem von der OAS (Organization of American States) organisierten „Gipfel der Amerikas“ Anfang April in Panama erstmals auch Kuba eingeladen. Das Zusammentreffen von Obama und Raúl Castro wird im Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit stehen.

Obamas Befreiungsschlag in der Kubapolitik hat nicht zuletzt zum Ziel, die USA wieder in eine aktive Rolle in den interamerikanischen Beziehungen zu bringen. Denn in den letzten Jahren haben die Regionalbündnisse UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) und CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) an Bedeutung gewonnen – UNASUR in Südamerika und CELAC als Zusammenschluss der lateinamerikanischen und karibischen Staaten, einschließlich Kuba, aber ohne die USA. Die einst unter Federführung der USA gegründete OAS hingegen stand zunehmend am Rande.

Das Ende des Kalten Krieges zwischen Washington und Kuba ist für die USA so auch eine Chance, in Lateinamerika wieder Boden gut zu machen. Der Moment dafür ist günstig: Während die US-Wirtschaft boomt, steckt Venezuela tief in der Krise und hat seine einstige Strahlkraft für die lateinamerikanische Linke verloren. Gerade für konservative und moderate Regierungen auf dem Kontinent, die etwa die aktuelle CELAC-Präsidentschaft Rafael Correas mit allenfalls gemischten Gefühlen

sehen, sind die moderat auftretenden USA ein willkommenes Gegengewicht zu den linken Kräften. Indem die USA aus der selbst verschuldeten Isolation ihrer Kubapolitik heraustreten, können sie nun auch wieder auf lateinamerikanische Bündnispartner hoffen.

Anfang März 2015 hat Kuba auch die Ende 2014 ausgesetzten Verhandlungen über ein Kooperationsabkommen mit der EU wieder aufgenommen. Mit den Ergebnissen zeigten sich beide Seiten zufrieden – vor allem wohl, weil man nach dem vorübergehenden Abbruch der Gespräche vonseiten Kubas nun wieder im diplomatischen Verhandlungsmodus ist. Das Thema „politischer Dialog“, das Konfliktthemen wie Menschenrechte umfasst, wurde allerdings für die kommenden Gesprächsrunden aufgespart.

Wie sehr beide Seiten an einem zügigen Fortgang der Verhandlungen interessiert sind, zeigt der Besuch der EU-Außenbeauftragten Federica Mogherini in Havanna am 23. und 24. März. Das Kooperationsabkommen soll die 1996 von der EU verabschiedete und im Prinzip bis heute geltende „Gemeinsame Position“ ersetzen: Diese hatte die Beziehungen zwischen der EU und Kuba von Fortschritten bei Demokratisierung und Menschenrechten abhängig gemacht, was von der Regierung in Havanna als Einmischung in die inneren Angelegenheiten Kubas scharf kritisiert wurde.

### **Normalisierung als Herausforderung: Kuba nach dem „17-D“**

Die Hardliner in den USA kritisieren an Obamas *deal on Cuba*, die US-Regierung habe allzu viele Zugeständnisse, die kubanische Regierung hingegen kaum welche gemacht. Auf den ersten Blick ist das nicht einmal falsch. Aber es verkennt, dass die Normalisierung der Beziehungen für die kubanische Regierung letztlich eine sehr viel größere Herausforderung darstellt als für Washington. Für die aus der Revolution von 1959 hervorgegangene Führung in Havanna war die Feindschaft zu den USA bislang unverzichtbar. Sie war zentraler Baustein ihrer Legitimation: Es durfte nur eine einzige Partei geben, weil der Imperialismus jede zweite Partei zur Zerstörung der Revolution nutzen würde. Oppositionelle galten als Söldner der USA, Abweichler in den eigenen Reihen als „fünfte Kolonne“ des Feindes. Medienpluralismus konnte

es nicht geben, denn im Krieg mit den USA waren die Reihen fest geschlossen zu halten.

Und nun? Sicher, Raúl Castro hat den Kubanern die Nachricht von der diplomatischen Annäherung demonstrativ in seiner Generalsuniform verlesen. Das sollte Stärke zeigen, aber es ist auch ein Pfeifen im Wald. Was wird aus der Logik der belagerten Festung, wenn der Feind nicht mehr belagert, sondern zum Nachbarn, Handelspartner und umworbenen Investor wird? Was wird aus David, wenn der Goliath nicht mehr mit der Keule droht, sondern mit Dollars lockt?

Die Einigung vom 17. Dezember markiert in der Tat eine politische Zäsur. Ereignisse, die einen historischen Einschnitt markieren, können zu fixen Daten und Kürzeln werden, wie „9/11“ als Synonym für den Anschlag auf das World Trade Center 2001. Oder, um in der kubanischen Geschichte zu bleiben, „M-26-7“ als Kürzel für „Movimiento 26 de Julio“ – so hatte einst Fidel Castro seine politische Bewegung benannt, nach dem Datum des von ihm angeführten Angriffs auf die Moncada-Kaserne. Es spricht Bände, wenn nun auf der Insel vom „17-D“ die Rede ist. So ließ die Zeitschrift *Temas* – seit zwei Jahrzehnten das wichtigste intellektuelle Forum Kubas – in ihrem Blog ein Dutzend Autoren zu „Auswirkungen und Konsequenzen des 17-D“ schreiben.<sup>1</sup>

In der Ära nach dem „17-D“ geht es für die kubanische Regierung zunächst darum, die Erwartungen an einen weitergehenden Wandel zu dämpfen. Raúl Castro führt das Land seit achteinhalb Jahren, als Fidel Castro wegen gesundheitlicher Probleme die Amtsgeschäfte abgeben musste. Seitdem regiert er im Namen politischer Kontinuität. In der Praxis aber hat er das Land auf einen Reformkurs gebracht und das Erbe seines Bruders in vielen Bereichen demontiert. Doch auch er wird keinen Zweifel daran aufkommen lassen, dass der gegenwärtige Veränderungsprozess kontrolliert verläuft und das politische System nicht infrage gestellt ist.

So unterstrich Raúl Castro bei seiner Rede auf der CELAC-Konferenz am 28. Januar 2015 in Costa Rica, dass „das Hauptproblem nach wie vor nicht gelöst ist: die Wirtschafts-, Handels- und Finanzblockade“. Und er betonte, das Nachgeben der USA sei allein das Ergebnis von „fast anderthalb Jahrhunderten heroischen Kampfes und Prinzipientreue des kubanischen Volkes“; Kuba habe keine Konzessionen gemacht und werde dies auch niemals tun.

<sup>1</sup> Vgl. <<http://temas.cult.cu/blog/?cat=3>> (11. März 2015).

Sein Bruder Fidel mag das anders gesehen haben. Auch Wochen nach dem 17. Dezember äußerte er sich nicht zu den Verhandlungen und empfindet nicht einmal die freigelassenen kubanischen Agenten, die das offizielle Kuba landauf, landab als Helden feierte. Als er sich nach mehr als fünf Wochen schließlich zu Wort meldete, blieb die Abseignung der Annäherungspolitik Raúl's rein formal. Die inhaltliche Distanzierung von den Verhandlungen war unübersehbar: „Ich vertraue der Politik der USA nicht und ich habe nicht ein Wort mit ihnen gewechselt.“ Gleichzeitig wurde aber auch deutlich, dass eine solche Distanzierung des gealterten Revolutionsführers keine praktische politische Relevanz mehr hat. Fidel verkörpert die Vergangenheit. Raúl weiß den Staatsapparat, die Partei und das Militär hinter sich.

### Die USA als Wachstumsmotor?

Als Kubas Wirtschaftsminister Anfang Dezember eine Wachstumsrate von 4 Prozent für 2015 prognostizierte, schien dies vielen Beobachtern mehr Wunschdenken als ökonomisch fundiert zu sein. Nun wirkt die Prognose auf einmal realistisch. Denn von der Annäherung an die USA wird ein kräftiger Wachstumsimpuls ausgehen. Wichtige Wirtschaftszweige sind jetzt ganz oder teilweise von den Embargo-Bestimmungen ausgenommen: Die Telekom- und Computerbranche, Versicherungen und Kreditkarten sowie – wenn die Abnehmer kubanische Privatpersonen oder private Unternehmen sind – Bauzubehör, Werkzeuge und andere Produktionsmittel.

Allein die Reiseerleichterungen für US-Bürger werden Zehntausende zusätzliche Besucher auf die Insel bringen. Zwar bleibt „Tourismus“ weiterhin untersagt, aber bereits im vergangenen Jahr haben rund 100.000 US-Bürger legal die Insel unter einer von zwölf erlaubten Reisekategorien besucht – darunter *educational travel*, was sich sehr weit fassen lässt. Nach den Neuregelungen ist für solche Reisen nicht einmal mehr ein Lizenzantrag nötig. Eine Verdopplung der US-Besucher ist noch die vorsichtigste Schätzung. Hinzu kommen die kubanischstämmigen US-Amerikaner, die bereits seit Längerem für Verwandtenbesuche auf die Insel reisen dürfen – nicht weniger als 400.000 pro Jahr, Tendenz steigend. Das ist schon heute die zweitgrößte Besuchergruppe in Kuba nach den wintermüden Kanadiern.

Mit diesem intensiven Reiseverkehr geht auch ein kleinteiliger, in der Summe aber erheblicher Warenaustausch einher. Bereits heute soll rund eine Million Kubaner ein Handy besitzen. Die allermeisten davon sind mit Besuchern aus Miami und New Jersey ins Land gekommen, am staatlichen Telekom-Monopol vorbei. Wenn US-Reisende künftig legal Tabak und Rum im Wert von bis zu 100 USD pro Reise in die USA einführen dürfen, dann öffnet dies unter der Hand den US-Markt auch für kubanische Zigarren – wenn auch zunächst nur als florierendes Gewerbe über eBay und Co.

Im Jahr 1996 hatte der US-Kongress den Kern des US-Embargos als Gesetz beschlossen, das nicht vom Präsidenten, sondern nur vom Kongress selbst wieder aufgehoben werden kann. Zwar wird die republikanische Mehrheit wenig geneigt sein, Obama politische Erfolge zu gewähren – doch der Geist ist aus der Flasche. Die Embargoverfechter sind auf einmal in der Defensive. Umfragen zufolge ist auch unter den Kubanoamerikanern in Florida inzwischen eine Mehrheit für die Normalisierung der Beziehungen zur Insel. Anti-Castro-Sprüche allein sind heute auch in Florida nicht mehr das geeignete Mittel, um Wahlen zu gewinnen.

Vor allem aber werden die Interessenvertreter der US-Wirtschaft auf eine Aufhebung oder zumindest weitere Aushöhlung der Sanktionen drängen. Die großen Zigarrenhändler werden nicht zusehen wollen, wie das lukrative Geschäft an ihnen vorbeigeht. Wall Street will ins Finanzgeschäft mit Kuba kommen. Die Agrarstaaten des Mittleren Westens mögen zwar Republikaner wählen, aber sie wollen Reis und Mais exportieren. Die Hafenbehörde von Houston, Texas, will keine Schlachten um Ideologie und Menschenrechte schlagen, sondern die Drehscheibe für den Schiffsverkehr nach Kuba werden. Und die US-Handelskammer ist ohnehin seit Langem gegen Sanktionen als außenpolitische Allzweckwaffe, da sie die heimischen Exportinteressen belasten. Keine Frage, die Abwehrgedechte um das US-Embargo können dauern, doch immer mehr erscheint die 55 Jahre alte Sanktionspolitik als *lame duck*, nicht der US-Präsident.

### Wirtschaftsreformen in Kuba, zweite Phase

Bereits die begrenzten Schritte, die Obama am 17. Dezember 2014 verkündet und die das State Department am 15. Januar 2015 in Ausführungsbestimmungen gegossen hat, stellen eine wich-



tige Spritze für die marode Wirtschaft der Insel dar. Doch sie lösen nicht die strukturellen Probleme der kubanischen Ökonomie. Deren Rückgrat ist nach wie vor das Öl-gegen-Ärzte-Tauschgeschäft mit Venezuela, das so großzügig berechnet ist, dass Kuba im vergangenen Jahr mit dem Weiterverkauf venezolanischen Erdöls nicht weniger als 750 Mio. USD verdienen konnte. Angesichts der Krise in Venezuela sind die Perspektiven dieses Geschäfts allerdings ungewiss, eine Reduzierung ist absehbar.

Seit Raúl Castro 2006 die Amtsgeschäfte übernahm, hat er dem Land einen graduellen wirtschaftlichen Reformkurs verordnet. Das greifbarste Ergebnis der Reformen ist bislang die Zulassung privater Kleinbetriebe. Verkaufsstände und Läden verändern nicht nur das Straßenbild – sie haben auch die Versorgungslage in vielen Bereichen verbessert. Doch auch Regierungsvertreter sprechen davon, dass diese erste Etappe der Reformen die einfachere war: Die Umwandlung des vielfach hoffnungslos ineffizienten Staatssektors in rentable Betriebe steht noch aus. Sie ist sehr viel komplexer – und sie betrifft die Arbeitsplätze von rund drei Millionen Kubanern.

Nach wie vor liegen riesige Agrarflächen brach, eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion wurde kaum erreicht. Die Lebensmittelpreise auf den Märkten steigen, inoffiziellen Angaben zufolge um rund 15 Prozent jährlich in den letzten Jahren. Hinzu kommen die abnehmenden Leistungen des Staates, der Subventionen abbaut, Kantinen schließt und Tarife für Strom und Wasser erhöht, sodass die Erhöhungen der Nominallöhne kaum die Steigerung der Lebenshaltungskosten kompensiert haben.

Eine Schlüsselrolle in dieser zweiten Phase der Wirtschaftsreformen kommt der Wiederherstellung einer einheitlichen Landeswährung zu. Zurzeit werden staatliche Löhne in der Regel in herkömmlichen kubanischen Pesos (CUP) gezahlt. Dem gegenüber steht der an den US-Dollar gekoppelte Hartwährungs-Peso (CUC), den die Regierung in den 1990er Jahren als nationalen Dollarersatz eingeführt hatte. Mit diesem CUC konnte man in den staatlichen Supermärkten Haarshampoo und Bratöl, Stereoanlagen und alle möglichen anderen Produkte kaufen, die aus normalen Geschäften längst verschwunden waren. Das Drama liegt im Missverhältnis zwischen beiden Währungen. In den staatlichen Wechselstuben muss man auch heute noch 23 herkömmliche Pesos für

einen Hartwährungs-Peso ausgeben – womit der durchschnittliche Monatslohn von rund 500 Pesos (CUP) auf gerade einmal 22 CUC bzw. USD zusammenschrumpft. Dies führt zu einer völligen Verzerrung aller monetären Mechanismen in der kubanischen Ökonomie und zerreißt die Gesellschaft.

Raúl Castros Wirtschaftsplaner haben angekündigt, zum alten kubanischen Peso (CUP) als alleiniger Währung zurückzukehren. Über das Wann und Wie hüllt sich die Regierung allerdings in Schweigen, was Verunsicherung und Spekulationen zur Folge hat. In gewisser Weise hat die Währungsreform aber schon begonnen: Zurzeit werden immer mehr Waren in den einstigen Devisenshops sowohl in CUP als auch in CUC ausgezeichnet, sodass wahlweise mit beiden Währungen bezahlt werden kann – allerdings zu dem für CUP-Empfänger verheerenden Kurs von 1:23. Sobald diese Parallelisierung der Währungen flächendeckend abgeschlossen ist, kann der CUC tatsächlich abgeschafft werden. Als Zeichen, dass man es ernst meint, hat Kubas Zentralbank im Januar neue 500- und 1.000-Peso-Banknoten (CUP) in Umlauf gebracht, während bislang der 100-Peso-Schein der höchste war.

Entgegen der Hoffnung vieler Kubaner wird mit der Rückkehr zum CUP auf diese Weise allerdings keine Erhöhung der Kaufkraft der Peso-Löhne und -Renten verbunden sein. Zudem erscheint es angesichts der latenten Inflationsgefahr in der kubanischen Wirtschaft als Hochrisiko-Operation, just den CUC, die bislang „harte“ kubanische Währung, abzuschaffen. Denn in dem Maße, in dem der CUP als „weich“ und inflationsgefährdet wahrgenommen wird, droht dann die Rückkehr des US-Dollars als Zweitwährung beziehungsweise, wie in den frühen 1990er Jahren, als eigentliche Hartwährung des Landes. Bereits jetzt werden große Geschäfte, wie etwa der Verkauf von Autos oder Häusern, zwar noch in CUC ausgeschrieben, immer häufiger aber in USD realisiert. Auch der Schwarzmarktkurs des USD zum CUC, lange stabil und nur unmerklich über dem offiziellen Kurs, steigt mit der Verunsicherung über die Zukunft der Währung spürbar an.

### **Neue Ungleichheiten entstehen**

War soziale Gleichheit einst eine der zentralen Errungenschaften der kubanischen Revolution, ist heute auf der Insel sowohl eine Schicht Neu-

reicher entstanden, die ihren Wohlstand ungeniert zur Schau stellt, als auch eine neue Armut, wie sie schon überwunden schien. Im lateinamerikanischen Vergleich mögen beide Phänomene noch wenig ausgeprägt erscheinen. In Kuba aber untergräbt diese Entwicklung eine grundlegende Legitimationssäule des sozialistischen Staates. Zentral für die neue soziale Schichtung ist der Zugang zu Deviseneinkünften und/oder politischer Macht. Denn gerade die politische Elite in Staatsapparat, Partei und Militär ist eng mit den lukrativen Positionen in den neuen Marktsektoren verwoben. Typisch ist eine generationsübergreifende Arbeitsteilung: Söhne von Generälen machen schicke Privatrestaurants in Havanna auf – und sind gut genug vernetzt, um die Klimaanlage dafür im Ausland kaufen und einführen zu können.

Für die breite Bevölkerung sind insbesondere die Geldsendungen der Emigranten an ihre Verwandten auf der Insel der Schlüssel zum sozialen Aufstieg. Mit mehr als 2 Mrd. USD pro Jahr gehören diese Überweisungen zu den wichtigsten Devisenquellen der Insel. Diese Gelder aber kommen über die Familienbande ins Land – und die kubanische Auslandsgemeinde ist ganz überwiegend „weiß“. Afro-Kubaner haben sehr viel seltener Familienangehörige im Ausland und haben an diesen Zuflüssen nur geringen Anteil.

Die Wirtschaftsreformen haben diese Problematik verschärft. Floss das Geld von Verwandten früher fast ausnahmslos in den Konsum, wird es jetzt im neu entstehenden Privatsektor investiert oder ermöglicht die seit Kurzem legalisierten Käufe von Autos und Häusern. Damit aber verfestigt sich auch langfristig eine soziale und ethnische Schichtung entlang der alten Ungleichheiten von sozialer Herkunft und Hautfarbe. Gerade wo die Kubaner in den neuen marktwirtschaftlichen Strukturen aktiv werden, sind die Ausgangspositionen sehr ungleich.

Die Normalisierung der Beziehungen zu den USA wird diesen Prozess weiter vertiefen, denn damit gewinnt die Anbindung an Familiennetze, Kapital und Know-how der Emigranten noch größere Bedeutung. Zudem verstärken sich die regionalen Ungleichheiten weiter zuungunsten der Provinzen im Osten der Insel, die bereits jetzt sehr viel ärmer sind als die Hauptstadt und der Westen des Landes. Der Besucherzuwachs aus den USA wird sich primär auf Havanna und die von dort leicht zu erreichenden Strände der Nordküste konzentrieren. Auch die zwei wichtigsten staatlichen

Großprojekte setzen auf die Nähe zu den USA. Anderthalb Stunden östlich von Havanna ist in Varadero der größte Yachthafen der Karibik im Bau – klar ausgerichtet auf eine künftige US-Klientel. Und 45 Kilometer westlich von Havanna wurde mit brasilianischem Kapital der neue Tiefseehafen von Mariel gebaut, der zum internationalen Container-Umschlagplatz zwischen Panamakanal und Nordatlantik werden soll. Ökonomisch funktionieren kann dies nur, wenn Schiffe, die in Kuba Halt machen, danach auch wieder US-Häfen anlaufen dürfen – was gegenwärtig noch die US-Sanktionen verbieten.

### **Wandel in Washington, Wandel in Kuba?**

Diese langfristigen, schon vor Jahren begonnenen Großinvestitionen Kubas setzen bereits voll auf eine Normalisierung der Beziehungen zu den USA. So überraschend Moment und Umfang der Ankündigungen vom „17-D“ auch gewesen sein mögen, es gab auf beiden Seiten einen langen strategischen Vorlauf. Obama hatte bereits zu Beginn seiner Amtszeit Reisen und Geldsendungen von Kubanoamerikanern erleichtert. In der Folge gab es kleinere Normalisierungsschritte. Im November 2013 kündigte er dann einen weitergehenden Kurswechsel der Kuba-Politik an – und zwar just bei einem Fundraising-Event in Miami. Einen Monat später, im Dezember 2014, kam es dann zu dem symbolischen Händedruck zwischen Obama und Raúl Castro beim Begräbnis Nelson Mandelas.

Auch Raúl Castros Reformagenda ist keineswegs nur auf die Wirtschaft beschränkt. Sie umfasst:

- eine im Vergleich zu den Zeiten Fidels ausgesprochen berechenbare, moderate Außenpolitik,
- eine weitgehende Liberalisierung der Reisebestimmungen, die zu einem nie dagewesenen Reisestrom von Zehntausenden von Kubanern geführt hat,
- eine massive Reduzierung der „ideologischen Belagerung“ der Gesellschaft durch Propagandakampagnen und Massenmobilisierung, wie sie für den Regierungsstil Fidels so prägend waren,
- und nicht zuletzt auch eine neue Rhetorik gegenüber den USA, die selbst dort noch gemäßigt klingt, wo Kuba in der Sache nach wie vor Anklage gegenüber Washington erhebt.

In Havanna sind Stelltafeln gegen die „Yankees“ und ihre „Mörder-Gesetze“ längst abgebaut. Als nach dem 17. Dezember 2014 Havannas Verhand-

lungsführerin Josefina Vidal den Kubanern in der Parteizeitung *Granma* drei Seiten lang die Bedeutung der Gespräche mit den USA erklärte, fiel das Wort „Imperialismus“ kein einziges Mal.

Eine politische Demokratisierung steht dabei freilich nicht auf der *road map* der Regierung. Die USA würden eine „künstliche Opposition“ im Land schaffen wollen, so der Vorwurf, den Raúl erst jüngst wiederholte – freilich ohne zu sagen, unter welchen Bedingungen es eine legitime, „nichtkünstliche“ Opposition geben könnte. Ende Februar kündigte das Zentralkomitee der Kommunistischen Partei die Ausarbeitung eines neuen Wahlgesetzes für die Wahl 2018 an. Konkurrenz zwischen mehreren Parteien und freie Wahlen im westlichen Sinne dürften allerdings nicht vorgesehen sein. Dennoch hat bereits die Ankündigung eine bemerkenswerte Diskussion ausgelöst, wie etwa Ende Februar in einem Online-Forum der Zeitung des Kommunistischen Jugendverbands, wo die Direktwahl des Staatspräsidenten und eine klare Trennung von Exekutive und Legislative gefordert wurde – bis hin zum offenen Plädoyer, mehr Parteien als nur eine zuzulassen.<sup>2</sup>

Auch der Umgang mit der Opposition ist ein anderer geworden als zu Zeiten Fidels. Kurzzeitige Verhaftungen von Regierungsgegnern sind zwar an der Tagesordnung, in der Regel bedeutet das mehrere Stunden auf der Wache, Verhöre, Einschüchterung und dann Freilassung. Dies ist weit weg von Demokratie und Rechtsstaat, aber auch weit weg von Monsterprozessen wie im Jahr 2003, als Fidel 75 gewaltlose Oppositionelle zu Haftstrafen zwischen sechs und 30 Jahren verurteilen ließ.

Als sich die US-Delegation kürzlich am Rande ihrer Gespräche in Havanna mit Oppositionellen traf, wurde dies murrend hingenommen. Im Gegenzug gab es vor der nächsten Verhandlungsrunde in Washington eine schon ritualisiert anmutende Welle von Kurzzeitverhaftungen. Wie es hieß, waren bis zu 200 Dissidenten in Gewahrsam genommen und wenig später wieder auf freien Fuß gesetzt worden. US-Delegationsführerin Jacobson stattete in Havanna auch der von der prominenten Bloggerin Yoani Sánchez gegründeten Online-Tageszeitung *14ymedio* einen demonstrativen Besuch ab – ohne dass dies, wie vor Jahren noch üblich, öffentliche Beschimpfungen der Bloggerin als „Cyber-Söldnerin“ im Dienste der USA zur Folge hatte.

Mehr Breitenwirkung als die Oppositionsgruppen haben derzeit freilich digitale Medien, mit denen das staatliche Medienmonopol umgangen werden kann. Auch wenn der Internetzugang schwierig und exorbitant teuer ist, finden digitale Inhalte massenhafte Verbreitung, als E-Mail-Anhänge oder auch durch *El Paquete*: ein über USB-Stick oder Festplatten geliefertes „Paket“ digitaler Inhalte, das man auf Kubas informellem Markt für 1 oder 2 CUC als wöchentliches Update abonnieren kann. Es enthält die aktuellsten Folgen von „Breaking Bad“ oder „House of Cards“ genauso wie den Kleinanzeigenmarkt von *Revolico.com*. Diese Website ist auf der Insel zwar gesperrt, ist für die Kubaner dennoch zur zentralen Börse für Privatkäufe aller Art geworden, vom PC-Drucker bis zur Immobilie, von Job-Angeboten bis zum Reparaturservice für die Waschmaschine. Eine legale Grundlage hat das alles nicht; dennoch wird *El Paquete* von den Behörden nicht nur toleriert, sondern auch von den offiziellen Kulturinstitutionen bereits als neues Massenmedium diskutiert.

Kubas gesellschaftliche Öffnung ist vielfach weniger ein Ergebnis programmatischer Politik von oben als vielmehr Reaktion auf Druck von unten. Der politische Modus dafür ist zunächst eine De-facto-Tolerierung ohne Rechtssicherheit. Doch auf der Insel sind Dinge in Bewegung gekommen, die lange Zeit in Stein gemeißelt schienen.

Obamas Schwenk hin zu einer Entspannungspolitik verringert den Druck von außen. Indem diese Politik mehr Handel, mehr Kommunikation, mehr Internet, mehr Reisen, mehr Normalität schafft, erweitert sie die Spielräume für die Akteure im Inneren. Wie diese genutzt werden und wie weit ein solcher Wandel reichen wird, kann heute niemand sagen. Doch mit Sicherheit ist davon auszugehen, dass genau diese Fragen die politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen Kubas in der Ära nach dem „17-D“ prägen werden.

<sup>2</sup> Siehe <[www.juventudrebelde.cu/cuba/2015-02-28/que-deseasaber-sobre-el-sistema-electoral-cubano](http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2015-02-28/que-deseasaber-sobre-el-sistema-electoral-cubano)> (11. März 2015).



## ■ Der Autor

Prof. Dr. Bert Hoffmann ist Senior Research Fellow am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien und Professor für Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin. Die politische und wirtschaftliche Entwicklung in Kuba verfolgt er seit Anfang der 1990er Jahre. Zu den von ihm verfassten oder herausgegebenen Büchern zählen: „Kuba“ (München: C. H. Beck, 3. Aufl. 2009), „Debating Cuban Exceptionalism“ (New York, London: Palgrave 2007; gemeinsam mit Laurence Whitehead) und „Wirtschaftsreformen in Kuba: Konturen einer Debatte“ (Frankfurt/M.: Vervuert 1994). Auch seine Dissertation „The Politics of the Internet in Third World Development“ (Routledge 2004) enthält eine Fallstudie zu Kuba.

<bert.hoffmann@giga-hamburg.de>, <www.giga-hamburg.de/team/hoffmann>

## ■ GIGA-Forschung zum Thema

Die Mitglieder des GIGA Forschungsschwerpunkts 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ befassen sich unter anderem mit der Persistenz und dem Wandel nichtdemokratischer Regime. Die internationalen Beziehungen solcher Staaten untersucht das Forschungsnetzwerk „International Diffusion and Cooperation of Authoritarian Regimes“ (IDCAR), das vom GIGA koordiniert wird. Die Analyse der Reformfähigkeit sozialistischer Staaten wie China und Vietnam steht insbesondere auch auf der Agenda des GIGA Instituts für Asien-Studien.

## ■ GIGA-Publikationen zum Thema

Hoffmann, Bert (2014), The International Dimension of Authoritarian Regime Legitimation: Insights from the Cuban Case, in: *Journal of International Relations and Development*, Advance Online Publication, 18. Juli, DOI: 10.1057/jird.2014.9.

Hoffmann, Bert (2012), Civil Society in the Digital Age: How the Internet Changes State–Society Relations in Authoritarian Regimes. The Case of Cuba, in: Francisco Cavatorta (Hrsg.), *Civil Society Activism under Authoritarian Rule: A Comparative Perspective*, London, New York: Routledge, 219-244.

Hoffmann, Bert (2010), *Kuba: Auf dem Weg zum Marktsozialismus?*, GIGA Focus Lateinamerika, 9, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.

Hoffmann, Bert (2010), *Cuba: On the Way to Market Socialism?* [englische Fassung des GIGA Focus Lateinamerika 9/2010], GIGA Focus International Edition English, 5, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/international>.

Hoffmann, Bert (2009), Charismatic Authority and Leadership Change: Lessons from Cuba’s Post-Fidel Succession, in: *International Political Science Review*, 30, 3, 229-248.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere die korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Lateinamerika wird vom GIGA Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Sabine Kurtenbach; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Hanspeter Mattes; Lektorat: Ellen Baumann; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

**G I G A** *Focus*  
German Institute of Global and Area Studies  
Institut für Lateinamerika-Studien

IMPRESSUM